

【分析】2017 年二季度房地产政策分析

摘要：2017 年二季度全国房地产调控紧缩保持延续，限售城市扩大到超过 30 个，北上广深等一线城市及成都、南京等二线城市强化商办市场整治管理。热点城市住房信贷进一步收紧，房贷利率普遍上涨；土地出让规则不断创新多元化，抑制地价过快上涨。中央层面，进一步加强金融风险管控、要求各地合理安排供地，同时棚户区改造持续推进助力去库存，出台住房租赁条例，加快租售并举制度的建设。

（一）全国主要房地产相关政策

1. 金融财税政策

日期	文件/会议	主要内容
4 月 10 日	《中国银监会关于银行业风险防控工作的指导意见》	1. 分类实施房地产信贷政策。坚持分类调控、因城施策，严厉打击首付贷等行为，切实抑制热点城市房地产泡沫 2. 强化房地产风险管控，银行业金融机构要建立全口径房地产风险监控机制。将房企贷款、个贷、抵押贷款、房企债券等形式的房地产融资纳入监测范围。
4 月 21 日	银监会一季度经济金融形势分析会	要求合理控制房地产融资业务增速，有效防范集中度风险，严禁银行资金违规流入房地产领域，防范政府性债务风险。
5 月 3 日	《财政部关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》	1. 强调各地方政府不得将公益性资产、储备土地注入融资平台公司，不得将储备土地预期出让收入作为融资平台公司偿债资金来源，不得利用政府性资源干预金融机构正常经营行为。 2. 地方政府不得以借贷资金出资设立各类投资基金，严禁地方政府利用 PPP、政府出资的各类投资基金等方式违法违规变相举债。
5 月 8 日	《中国银监会关于印发商业银行押品管理指引的通知》	要求商业银行审慎各类押品抵质押率上限，并根据经济周期、风险状况和市场环境及时调整
6 月 9 日	银监会、国土资源部联合下发《关于金融资产管理公司等机构业务经营中不动产抵押权登记若干问题的通知》	对金融机构不动产抵押登记相关程序进行规范管理，明确金融资产管理公司、银行等依法批准设立的金融机构与抵押人持不动产权属证书、主债权合同和抵押合同等必要材料可以直接向不动产登记机构申请不动产抵押权登记。
6 月 19 日	财政部、中国人民银行、证监会《关于规范开展政府和社会资本合作项目资产证券化有关事宜的通知》	分类稳妥地推动 PPP 项目资产证券化，严格筛选资产证券化的 PPP 项目，完善 PPP 项目资产证券化工作程序，着力加强 PPP 项目资产证券化监督管理

中央强调加强金融管控，防范金融风险。严控房地产金融业务，加强银行押品等抵押管理，规范监管地方举债行为。

2. 土地房产政策

二季度伊始，住建部联合国土资源部要求各地根据自身商品房库存周期情况科学合理安排住宅用地供应，同时把握住房建设和上市节奏；5月又出台《住房租赁和销售管理条例（征求意见稿）》，针对商品房销售、租赁、监管各环节作出指导和明确相关责任，将住房租赁管理条例由部门规章上升到法规层级。

日期	文件/会议	主要内容
4月1日	住建部、国土资源部联合下发《关于加强近期住房及用地供应管理和调控有关工作的通知》	合理安排住宅用地供应：各地根据商品房库存周期在36个月以上的，应停止供地；36—18个月的，要减少供地；12—6个月的，要增加供地；6个月以下的，不仅要显著增加供地，还要加快供地节奏。科学把握住房建设和上市节奏
5月10日	国土资源部印发《2017年全国土地利用计划》	房地产库存压力过大城镇要减少乃至停止下达住房建设用地指标。房价上涨压力过大的城市要统筹存量和增量建设用地。
5月19日	住建部《住房租赁和销售管理条例（征求意见稿）》	对住房销售、租赁、中介服务、监管等作出了指导规范和相关责任。文件一方面针对当前市场上的恶意炒房、哄抬房价等行为作出限制，另一方面加大住房租赁市场的规范，针对各个参与主体进行权力保护。

针对当前热点城市商品住房供应不足，国家从土地供应方面要求热点地区增加住宅用地供应，出台土地供应计划，合理控制住房入市节奏，稳定市场预期；另一方面，出台住房租赁相关法规，加快建立租售并举的长效机制，进一步缓解住房压力。国家层面已经形成从土地供应到加强商品房市场调控再到大力发展租赁市场的多级调控基础，而各地也在此基础之上结合实际情况也纷纷制定出台地方调控政策，全面保障房地产市场平稳健康发展。

3. 其他相关政策

棚户区改造进一步加快：5月24日，国务院常务会议指出2018-2020年3年间内将再完城棚户区改造1500万，2017年年内再开工600万套棚改任务。针对商品房库存量大，房源充足的市县，进一步提高货币化安置比例。加大中央财政补助和金融、用地支持等多方位政策支持。

大力支持特色小镇，助推城镇化：4月11日，住房和城乡建设部和中国建设银行联合发布《关于推进商业金融支持小城镇建设的通知》强调发挥市场主体作用，加大商业金融对小城镇建设的支持，积极引导社会资本进入小城镇，全面提升小城镇建设水平和发展质量。5月27日，住建部印发《住房城乡建设部办公厅关于做好第二批全国特色小镇推荐工作的通知》，提出以旅游文化产业为主导的特色小镇推荐比例不超过三分之一，地方政府不能大包大揽或过度举债，打着特色小镇的名义搞圈地开发。

地方政府试点土地储备债券，防范债务风险：6月1日，财政部、国土资源部联合印发《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预【2017】62号），规范地方举债融资机制，保障土地储备领域合理融资需求，防范专项债务风险。

（二）地方政府有关政策

2017年二季度，各地方调控持续推进，限售城市进一步扩围，全国限售城市由一季度的不足10个扩展到超过30个，限售也成为新一轮调控主要手段；部分热点城市严控商改住，整顿商办市场；房地产信贷进一步收紧，热点地区主要银行纷纷上调住房贷款利率，引导市

场回归理性。

1. 限售城市进一步扩围，成为新一轮调控主要手段

二季度“限售”模式迅速扩围，由一季度仅有北京、广州、杭州、厦门、福州、青岛等少数几个城市扩展到全国超过30个城市实行限售措施，限售已经成为本轮调控升级的主要手段。从限售年份来看，主要集中在2到3年，西安、保定白沟新城最高限售期限为5年。部分地区实施分类限购，三亚、嘉兴、启东、福建闽清县、长乐市等区分本地户籍和非户籍，主要针对非户籍再次新购交易作出限制；北海、南宁则对二套房作出限制，西安则是对新房和二手房实行差异化，新房5年限售，二手房2年限售。

	城市	限售范围
全面限制	郑州、南京、珠海、成都、惠州、开封、张家口、常州	新购商品住房满3年才可交易，行政范围内通过赠与转让房产，3年内不可再购房
	芜湖、长沙、承德、济南、东莞、无锡	新购商品住房满2年方可交易
分类限制	三亚	本省户籍第2套房满2年才可交易，非本省户籍新购住房满2年才可交易、
	北海市	新购第二套房满2年方可转让
	南宁	第三套房满2年才可交易
	五指山市	海南省户籍第2套房满2年才可交易，非本省户籍新购住房满2年才可交易，企事业单位需满3年
	琼中	海南省户籍第2套房满2年才可交易，非本省户籍新购住房满2年才可交易，企事业单位需满3年
	嘉兴	非户籍家庭购房商品住房满2年才可上市交易，本市户籍第2套住房再次交易需满2年
	闽清县、长乐市	非户籍2套以上住房需满2年才可上市交易
	海南	居民家庭购买的2套及以上新建商品住宅，企事业单位、社会组织购买的新建商品住宅限售；居民家庭需满2年、企业满三年方可入市交易
	启东	非户籍家庭新购住房及本市户籍2套以上住房，需满足3年
	保定白沟新城	非户籍家庭新购商品住房（含二手房）满足5年才能入市
	保定徐水区	非户籍家庭购买商品住房（含二手房）需满足2年才可上市交易
西安	新房满5年，二手房满2年才可上市交易	

2. 部分热点城市严控商改住，商办市场监管趋严

继3月26日北京发文调控商办市场之后，广州、深圳、上海、成都等城市先后出台针对商办项目的调控措施。无论从政策力度还是后期配套措施来看，北京针对商办项目调控最为严格。其他城市调控力度虽不如北京，但均有明确规定商办项目不挂钩住宅属性，深圳、南京、成都等在建筑、设计等方面从产品开发设计端就打消商办物业向住宅的可能。

未来一些热点城市可能会积极跟进商办项目调控监管，虽然管控强度难比北京，但有一点可以确定，“即商办项目不再与居住属性挂钩”。

2017年针对商办市场调控城市：

城市	政策发布时间	文件	限商主要内容
北京	5月23日(3月26日已发文)	《关于进一步加强商业、办公类项目管理的公告》	1. 商办项目不得擅自改变用途 2. 新建商办项目销售对象为企事业单位、社会组织；个人缴纳五年社保或纳税可购二手商办项目；3. 已购商办项目可保有原设施；4. 严禁改变产业项目规划作为住宅使用，严厉打击利用产业用地炒房投机行为。
上海	5月17日	《关于开展商业办公项目清理整顿工作的意见》	1. 停止审批公寓式办公项目，已批未建，重新审核；在建未售，全面检查；已交付项目落实主体责任。2. 商办房屋不得在人口户籍、入学、公共事业收费等方面按照住房执行。
广州	3月30日	《关于进一步加强房地产市场调控的通知》	1. 商办项目不得改变为居住用途；2. 新建商办项目销售对象为法人单位，已购商办项目可卖给个人，个人取得产权证2年后才可交易。
深圳	5月12日	《关于进一步加强商业办公研发用房建筑设计管理工作的通知》	1. 建筑平面布局不得采用住宅套型设计 2. 设有套内专用卫生间和茶水间的办公用房总建面不得超过该层建面的三分之一，研发楼套内面积不得小于180㎡。
南京	3月11日	《关于加强商业办公等非住宅项目的管理通知》	1. 加强商办类非住宅类建筑规划管理 2. 商办项目不得按照住宅套型设计，不得擅自用途，不得利用层高加建隔层 3. 住宅、公寓超过3.6米要另算面积。
成都	4月21日	《关于进一步加强商业、办公类建设项目管理的通知》	1. 商办项目严禁擅自改为居住用途，商办项目不得按单元式或住宅套型设计布局 2. 标准办公室不得接入天然气、不得以任何违规方式宣传可

3. 楼市信贷进一步收紧

二季度以来全国楼市政策不断收紧，热点城市除严格执行限购限贷限售等政策外，多个城市开始上调房贷利率，部分银行甚至停贷。一线城市中北京部分银行先后两次上调房贷利率，首套房利率上浮至基准利率以上 10%，二套房上浮 20%，上海、广州、深圳等一线城市多家银行也上调首套房房贷利率。

一线城市房贷利率的收紧迅速传导到热点二线城市，厦门、福州、南京、武汉等多家银行纷纷上调二套房房贷利率。如武汉多家主要银行目前均实行二套房贷款在基准利率基础上上浮 10%。

4. 土地出让规则创新多元化，限价、竞配建、竞自持成为新趋势

二季度多个热点城市在土地出让竞买规则上采取创新方式，其中限价、竞配建保障房、竞自持成为新趋势。

4 月 13 日，广州挂牌出让一宗地块采取“竞地价+竞配建+竞自持+摇号”的方式确定竞得人。

5 月 13 日，南京“宁十条”规定：南京土地拍卖不再进行摇号，达到最高限价时，停止竞价，改为竞保障房面积，面积最多者为竞得者，所建保障房无偿移交政府。

6 月 6 日佛山出让住宅地块中规定：竞价超过限价转为竞自持比例，当两个及以上竞买人自持 100%时，转为竞自持年限（不超过 70 年）。

6 月 19 日，天津西青一宗地块则要求竞价达到最高限价后转为竞配建棚改安置房面积。

.....

截至二季度，不完全统计全国已有近 20 个城市采取“限最高价+竞配建/竞自持”的方式出让地块，此外珠海、保定二季度还出现了针对个别地块的“10 年限售”的规定。在全国房地产调控一盘棋背景下，热点地区抑制房价地块过快上涨成为主要任务，各地纷纷结合自身土地市场情况和地块特征制定出让竞价规则，土地出让竞得方式不断创新多元，严控地价过快上涨。

（三）总结与展望

2017 年二季度国家对房地产市场调控依然保持高频高压态势，多管齐下抑制房地产市场过热发展。金融端收紧房地产信贷；土地供应端出台供地指导意见，多地也新出台相应供地计划，同时采取多种方式抑制地价过快上涨；市场整治方面，各地严格监管市场，部分城市针对商办市场展开整顿；制度建设方面，住房制度改革持续推进，住房租赁条例出台，租售并举助推市场健康发展。

下半年，全国房地产调控将持续因城分类施策，金融信贷收紧。地方调控将逐步进入修补阶段，热点地区供给端将更加注重引导需求预期，增加供地；同时针对区域市场特性，跟进出台修补政策，如土地竞价规则，针对特定地块进行细化限制等。